

*dr Marcin Szewczyk*<sup>1</sup>

Katedra Mediów, Dziennikarstwa i Komunikacji Społecznej  
Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie

## **Zintegrowane podejście do społeczno-gospodarczego wymiaru romskiego dylematu: rozwiązania Unii Europejskiej i polska płaszczyzna krajowa**

### WPROWADZENIE

Problem stopnia zintegrowania strategii przyjmowanych na poziomie Unii Europejskiej (UE) z podejściem reprezentowanym na poziomie krajowym oraz ze strategiami sektorowymi jest najwyraźniej widoczny w wymiarze założeń odnoszących się do spójności w jej trzech wymiarach. W szczególności wrażliwy na wszelkie rozbieżności pozostaje obszar społeczny – jako najtrudniejszy do uregulowania i zarazem najwolniej poddający się jakimkolwiek zmianom. W ramach UE pozostaje on w ścisłym i wyraźnym związku z problematyką gospodarczą, gdyż to właśnie w działaniach podejmowanych w tym zakresie postrzega się źródło naturalnych zmian jakie mogą zachodzić w obszarze społecznym. Uznawana za kluczową dla ostatecznego kształtu strategii krajowych ocena realnego stanu sytuacji społeczno-gospodarczej, wymusza dopasowanie założeń oraz metod osiągnięcia celów wyznaczonych na płaszczyźnie UE, do możliwości krajowych. Muszą one jednak pozostawać w zakresie celów nadrzędnych i wykorzystywać narzędzia przygotowane w ramach ogólnych strategii.

Przyjęcie przez Komisję Europejską (KE) w 2010 roku komunikatu *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu* powołujące w ten sposób strategię Europa 2020 (E2020) dało solidne podstawy do kształtowania krajowych wizji rozwoju. W kategorii rozwojowych działań UE – ściśle związanych z budowaniem spójności – mieści

---

<sup>1</sup> Adres korespondencyjny: WSIZ, ul. Sucharskiego 2, 35-225 Rzeszów, e-mail: mszewczyk@wsiz.rzeszow.pl.

się także przyjęcie dokumentu bazującego na E2020 i odnoszącego się do zmiany sytuacji Romów we wszystkich państwach członkowskich UE (PC). Komunikat *Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.* (UR) stał się podstawą wspólnej polityki UE wobec tej grupy, która ze względu na swą liczebność i szczególnie – uwarunkowany wzorami kulturowymi – tryb życia pozostaje na marginesie społeczeństwa większościowego w całej Europie.

Obydwa komunikaty wymuszały na PC przyjęcie krajowych rozwiązań pod postacią programów wdrażających określone w nich zasady. Te z kolei muszą pozostawać w ścisłym związku z – także uwarunkowanymi strategiami ogólnoeuropejskimi – wieloletnimi ramami rozwoju krajowego.

Zasadniczym celem tej analizy jest zbadanie stopnia wzajemnych relacji wybranych elementów dokumentów o charakterze programowym, co określi poziom zintegrowania strategii na każdym z poziomów. W poniższym badaniu pominięto wiele czynników i aspektów możliwych do porównania, koncentrując się na tych składnikach poszczególnych strategii i programów, które najściślej wiążą się z możliwością zmiany sytuacji Romów i włączenia tej grupy w aktywne i świadome budowanie spójności UE.

## PODSTAWY STRATEGII EUROPA 2020

Punktem wyjścia do próby określenia poziomu zintegrowania podejścia do społeczno-gospodarczego wymiaru romskiego dylematu jest strategia E2020. Jest ona strategią wzrostu z konkretnie określonymi celami do osiągnięcia w wymiarze 10 lat, do 2020 roku. Została ona w swych założeniach opracowana i następnie przyjęta jako kontynuacja strategii lizbońskiej, przejmując wiele z jej założeń i narzędzi, jednocześnie modyfikując je i poszerzając zarazem swój zakres. W największym stopniu wynikało to z konieczności dopasowania założeń poprzedniej strategii do zmieniającej się sytuacji UE, przede wszystkim na płaszczyźnie gospodarczej i społecznej. Niewątpliwie przyjęcie nowej strategii związane było także w ścisły sposób z nieustannym dążeniem Wspólnoty do spójności w jej trzech wymiarach, co zresztą zostało wyraźnie wskazane w tekście komunikatu [KOM(2010) 2020, s. 13, 24]. Zwiększenie znaczenia czynnika społecznego było widoczne już przy okazji odnowienia strategii lizbońskiej w 2005 roku. Komitet Regionów stwierdził wówczas, że aby spójność społeczna była rozwijana, osiągnięciu celów strategii lizbońskiej powinny *towarzyszyć zasadnicze inwestycje w dziedzinie gospodarki, edukacji i polityki społecznej* [2005/C 164/13, pkt 10]. Stało się to jednocześnie podstawą do tego, aby późniejsza E2020 koncentrowała się w większym stopniu na kwestiach spójności społecznej, postrzeganej jednocześnie jako jeden z ważnych czynników spójności gospodarczej, a także i terytorialnej.

## CZYNNIKI UKIERUNKOWANIA SPOŁECZNEGO

Zwiększone znaczenie przypisywane przez E2020 kwestiom społecznym wynikało z kilku czynników, które wymusiły zwiększoną uwagę jaką należało przykładać do tej problematyki, aby nie stała się ona głównym problemem hamującym spójnościową aktywność UE.

Po piątym poszerzeniu UE, skutkującym włączeniem do wspólnej Europy w latach 2004 oraz 2007 państw postkomunistycznych, o wiele wyraźniej dostrzegalne stały się problemy związane z poziomem rozwoju społecznego wpływające bezpośrednio na możliwość skutecznego dążenia i osiągnięcia spójności. Nowe państwa członkowskie, pomimo znacznych wysiłków harmonizacyjnych – i to nie wyłącznie na płaszczyźnie legislacyjnej, w tak krótkim czasie, jaki upłynął od złożenia przez nie wniosków o przyjęcie do UE, a ich akcesją – zmian na płaszczyźnie społecznej. Ta sfera poddaje się zmianom najwolniej, a jakiegokolwiek reformy w tym zakresie uwarunkowane są wieloma czynnikami związanymi nie tylko ze stosunkowo łatwo regulowanym systemem gospodarczym czy prawnym, ale także i z tradycją praktyki społecznej oraz historycznie zdeterminowanym potencjałem narodowym do reagowania na te zmiany.

Drugi czynnik – nie tak eksponowany, choć w znacznej mierze powiązany nie tylko z poszerzeniem UE, ale także będący długofalową konsekwencją europejskich przemian demokratycznych końca XX wieku – dotyczył intensyfikacji ruchów migracyjnych w Europie. O ile można rozpatrywać to zagadnienie jedynie z punktu widzenia migracji wewnętrznych w ramach UE – choć zwiększenie liczby mniejszości po piątym rozszerzeniu z 50 do 150 [Szewczyk, 2013, s. 117] nie pozostaje bez znaczenia dla ogólnego obrazu zaistniałej sytuacji – o tyle w powiązaniu z funkcjonującą od lat 80. w UE polityką wielokulturowości i wynikającym z niej otwarciem na migracje zewnętrzne doprowadziło to do sytuacji, w której koncepcji spójności społecznej w pewnym stopniu została zagrożona. W ramach tej problematyki ważną kwestią dla społecznego i gospodarczego kształtu E2020 była konkluzja związana z kryzysem przywołanej powyżej koncepcji wielokulturowości. Nie była ona bowiem w stanie zagwarantować – nawet w powiązaniu z demokratycznym paradygmatem UE i dookreślonymi w Karcie Praw Podstawowych zasadami – włączenia migrantów i mniejszości – w zgodny z oczekiwaniami UE sposób – w budowanie obszaru wolności, dobrobytu i bezpieczeństwa. A te elementy pozostają niezmiennymi składnikami celów spójnościowej polityki UE. Jedynie ukierunkowanie na konkretne wymagania związane ze sferą rozwoju gospodarczego i włączenia społecznego oraz oczekiwania wyraźnych efektów ekonomicznych mogą stanowić realną i twardą podstawę przemian społecznych, dotyczących także migrantów i mniejszości.

Niewątpliwie podstawą ukształtowania nowej strategii były także krótkoterminowe skutki kryzysu finansowego, wpływające nie tylko na państwa unijnej piętnastki, ale również na zachwianie procesu rozwojowego nowo przyjętych

państw. W konsekwencji wiązało się to także z koniecznością zmiany podejścia do mniejszości i migrantów odbiegającego od koncepcji wielokulturowości i nakładającego na te grupy obowiązki związane z udziałem w życiu społeczeństwa. Zwiększona współzależność gospodarcza przywoływana w tekście E2020 objęła także i ten obszar. Wiąże się to z nastawieniem na rozwiązywanie problemów społecznych poprzez intensywne działania w kierunku spójności gospodarczej, zakładające automatyczne włączanie tych grup w ten zakres aktywności, co ma skutkować przede wszystkim – najbardziej widocznym dla społeczeństw (także mniejszościowych) – podniesieniem standardu życia.

Także niejako przy okazji skutków kryzysu finansowego wyraźniejsze stały się demograficzne problemy Europy [KOM(2010) 2020, s. 8], których nie udało się i nie uda rozwiązać poprzez otwartość na migracje zewnętrzne, ani poprzez – początkowo pozytywny gospodarczo dla państw przyjmujących – proces wewnątrzunijnych migracji z nowych państw członkowskich. Przez wiele lat dominującej polityki wielokulturowości to właśnie te mechanizmy miały nie tylko wesprzeć starzejącą się Europę, ale i być jednym z gwarantów rozwoju gospodarczego. Kryzys finansowy i jego skutki pokazały wyraźnie słabość tej koncepcji, a rosnące bezrobocie w miejsce rozwoju gospodarczego, w którego wspieranie mają się angażować wszyscy mieszkańcy PC realizując założenia wydajności i efektywności, jedynie to potwierdziły.

Pomimo poczynionych powyżej zastrzeżeń dotyczących roli i źródeł czynnika społecznego w ostatecznym kształcie E2020 pozostaje ona strategią ukierunkowaną na rozwój gospodarczy. Włączenie w jej zakres sfery społecznej motywowane jest koniecznością jej rozwijania i harmonijnym współdziałaniem tych dwóch obszarów.

## OGÓLNE ZAŁOŻENIA E2020

Podstawowy cel E2020 odnosi się do tego, aby Europa powróciła na ścieżkę rozwoju gospodarczego, a następnie się na niej utrzymała, przy jednoczesnym przyjęciu, że taki rozwój może sprzyjać włączeniu społecznemu określając kierunek rozwoju społeczeństw PC [KOM(2010) 2020, s. 2].

Obok inteligentnego i zrównoważonego rozwoju to właśnie *rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną* [KOM(2010), 2020, s. 21] jest jednym z trzech głównych – ściśle z sobą powiązanych i wzajemnie się warunkujących – obszarów priorytetowych strategii. W związku z tak konkretnym określeniem obszarów celowych, bardzo ważną kwestią ściśle przypisaną do efektywnego wdrożenia E2020 były dwa zagadnienia. Po pierwsze w wielu miejscach podkreślano, że strategia musi być realizowana jednocześnie

i na tych samych podstawach przez wszystkie PC. Z drugiej jednak strony wyraźnie zostało zaznaczone, że osiągnięcie celów wynikających z priorytetów musi uwzględniać *różnorodność sytuacji* każdego z państw członkowskich i bazować na wiarygodnych mierzalnych podstawach [KOM(2010) 2020, s. 12, 13].

Aż trzy spośród pięciu – ściśle z sobą powiązanych – celów nadrzędnych E2020 odwołują się do sytuacji społecznej. Pierwszy z nich dotyczy podniesienia stopy zatrudnienia i wiąże się ze wskazanym powyżej nawiązaniem do integracji mniejszości wskazując na integrację imigrantów z rynkiem pracy. Ta z kolei pozostaje w ścisłym związku przyczynowo-skutkowym z ich lepszą integracją na płaszczyźnie ogólnospołecznej. Problem podniesienia średniego poziomu wykształcenia – skonkretyzowany pod postacią postulatu zwiększenia liczby osób z wyższym wykształceniem i obniżeniem współczynnika przedwczesnego przerywania nauki – jest drugim ze wspomnianej grupy celów. W tym zakresie najgorsze wyniki osiągają przede wszystkim niezintegrowane grupy mniejszościowe i migranci. Problem Europejczyków żyjących poniżej *krajowych* granic ubóstwa został uwzględniony w trzecim celu zakładającym wydobycie z tej sfery około 20 milionów osób. Ponownie – także w tym zakresie to właśnie migranci i mniejszości pozostają w najbardziej niekorzystnej sytuacji, choć bywa ona bardzo zróżnicowana w zależności od przynależności do konkretnej grupy i – co podkreśla terytorialny aspekt spójności społecznej – od zamieszkiwanego regionu i jego poziomu rozwoju gospodarczego.

Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu jest tożsamy z wzmocnieniem pozycji wszystkich obywateli, polegającym na lepszym przewidywaniu i dostosowywaniu się do zmian zachodzących w Europie XXI wieku oraz na zaangażowaniu ich w budowanie spójnego społeczeństwa [KOM(2010), 2020, s. 20].

Strategia w wielu miejscach podkreśla znaczenie zasobów ludzkich, które nie są odpowiednio wykorzystane, nie w pełni produktywne, a powinny zostać włączone w realizację celów UE, aby wspomóc osiągnięcie spójności w jej trzech wymiarach. Ma to zostać zrealizowane właśnie dzięki E2020. W zakres tych zasobów – uwzględniając opisane trzy nadrzędne cele – wchodzi grupa podmiotowa, w których znaczny udział mają mniejszości. Wiąże to ściśle działania zaplanowane w ramach E2020 z włączeniem społecznym i przeciwdziałaniem wykluczeniu w tej sferze.

## RELACJA NA PŁASZCZYŹNIE SPOŁECZNEJ: ROMOWIE I UE

Bez względu na to, czy Romowie będą traktowani w Europie jedynie jako grupa mniejszościowa, czy też – zwracając uwagę na szczególne aspekty ich funkcjonowania na jej obszarze – uznamy ich (a przynajmniej znaczną ich część) za migrantów, to problem niskiego poziomu ich włączenia społecznego – i co za tym idzie także gospodarczego – pozostaje najważniejszą kwestią zwią-

zaną z tą grupą. Zwiększona znacznie poszerzeniem 2004/2007 populacja Romów posiadających obywatelstwo UE osiąga oficjalnie pułap od 4 do 6 mln osób [SWD(2012) 133 final, w całości], a nieoficjalne dane podnoszą go nawet do 12 mln. Tak liczna grupa osób znajdujących się w większości na marginesie życia społecznego i gospodarczego wspólnej Europy wpływa znacząco na możliwości dążenia UE do osiągnięcia celów E2020, a co za tym idzie – dążeniu do spójności.

Przyczyny wykluczenia Romów z głównego nurtu życia społeczności państw UE są wielorakie i ukształtowały się w wyniku historii tego narodu (mniejszości etnicznej). Obejmowała ona doświadczenia kulturowe i konieczność przystosowania się do zmiennych warunków panujących na obszarach, przez które przodkowie współczesnych europejskich Romów, podążali do Europy.

Podstawowym celem tej grupy było zachowanie własnej tożsamości – nieroztopienie się wśród licznych grup i narodów, z jakimi stykali się w swojej wędrówce. Tak ukształtowany naród dotarł do Europy, gdzie doświadczał różnorodnego traktowania, począwszy od akceptacji, poprzez niewolnictwo, kulturowe represje, *parajmos* (romski holokaust), agresywną politykę władz socjalistycznych, aż do zetknięcia z demokratyczną i ukierunkowaną na dynamiczny rozwój i dążenie do dobrobytu – UE.

Kilkaset lat doświadczeń, które trudno określić jako pozytywne, w połączeniu z wypracowanym rdzeniowym wzorem kulturowym gwarantującym zachowanie odrębności i tożsamości w społeczeństwie, doprowadziły do – wpływającego na całokształt aktywności członków tej rozproszonej i bardzo zróżnicowanej w Europie grupy – wyraźnej dychotomii na to co dobre (romskie) i to co nieakceptowalne (nieromskie). Z tego wynika nieufność i niechęć Romów do jakichkolwiek struktur instytucjonalnych – potencjalnie mogących zagrozić ich odrębności i przetrwaniu – a także do wszystkiego co może zmienić ich styl i sposób życia.

W zakres tego, co przez wspólnoty romskie jest zasadniczo odrzucane wchodzi także zasady i cele rozwojowe UE. Wymagają bowiem one zmian nie tylko w ich sposobie i stylu życia, ale także w zakresie podstaw kulturowych, tradycji i mentalności. Na to dodatkowo nakłada się problem związany z zaufaniem. Romowie – aby aktywnie włączyć się w budowanie spójnej Europy – musieliby przyjąć, że jakiegokolwiek działania instytucjonalne wynikające z aktywności programowej UE, przyniosą im korzyści, pomogą podtrzymać tradycję, wzmocnią ich społeczność i silne więzy rodzinne oraz wewnątrzgrupowe. Nie ma jednak prostej recepty na przełamanie tego ograniczenia. Ponadto należy przyznać, że UE rzeczywiście tych zmian oczekuje. W przeciwnym razie nie będą mogli się oni włączyć aktywnie we wspieranie celów rozwojowych UE.

UE zależy nie tylko od aktywności wszystkich obywateli PC w zaangażowanie w produktywne działania, ale chce aby w ramach polityki spójności – *każdy wypełnił swoją rolę* [COM(2010) 642/3, s. 2]. Oznacza to bezpośrednio konieczność zaangażowania się Romów w proponowane przez UE formy ak-

tywności związane choćby z podejmowaniem pracy, udziałem w systemie kształcenia systemowego i podnoszenia kwalifikacji, czy też uczestnictwem w działaniach projektowych powiązanych z podstawowymi wskaźnikami spójności.

Takie nastawienie do Romów wiąże się nie tylko z teoretycznymi podstawami i koncepcjami, ale także z możliwymi do policzenia wskaźnikami ekonomicznymi. Na podstawie wielu opracowań [Szewczyk, 2013, s. 88] podejmujących próbę określenia konkretnych wartości zysków i strat związanych z wykluczeniem Romów wyraźnie widoczny jest znaczący aspekt finansowy, wskazujący, że finansowanie skutecznych działań zmierzających do włączenia Romów w główny nurt życia społecznego i gospodarczego jest inwestycją opłacalną przez wzgląd na policzalne efekty. W najnowszym opracowaniu Banku Światowego dotyczącym tego problemu i uwzględniającym wiele aspektów aktywności gospodarczej (lub jej braku) mówi się o potencjalnym zysku rządu 2–5,7 mld euro. Na tyle bowiem zostały szacunkowo wyliczone straty związane z różnicą w poziomie aktywności zarobkowej Romów w stosunku do społeczeństwa głównonurtowego oraz te, które wynikają choćby z pomocy społecznej [De Laet, 2010, s. 4].

Ponadto UE nie może pozwolić, aby około 3% jej obywateli traktowało swoje życie na obszarze UE jako źródło korzyści *à la carte*, nie oferując nic w zamian – nawet dopełniania podstawowych obowiązków wynikających z przyjętych w Europie norm życia społecznego i tradycji aktywności gospodarczej oraz z obywatelstwa UE [Szewczyk, 2013, s. 231–232]. Tym bardziej, że UE postrzega zaspokajanie swoich oczekiwań w tym zakresie jako kwestię oczywistą [2009/C 27/20, pkt 2.2].

Romowie pozostają w kręgu przyczynowo-skutkowym negatywnych zjawisk, które ściśle się z sobą wiążą i bardzo trudno jest dokonać jakiegokolwiek akceptowalnej przez nich ingerencji, która mogłaby ten łańcuch przerwać. W pewnym uproszczeniu przedstawia się ona w taki sposób, że braki w edukacji generują niski udział Romów w rynku pracy, co z kolei skutkuje ubóstwem. Ono natomiast jest jedną z kilku przyczyn niewystarczającego poziomu uczestnictwa w systemie edukacji [Szewczyk, 2013, s. 55–56].

Jak widać, Romów dotyczą problemy w takim zakresie, jaki został wskazany w ramach omówionych powyżej trzech celów E2020. W obszarze bezrobocia Romowie pozostają w bardzo złej sytuacji. Różnorodne zestawy danych dotyczących zatrudnienia wśród Romów pokazują, że – w zależności od państwa – od 40 do 90% [Szewczyk, 2013, s. 68–70; Ivanow, 2002, s. 2; *Information...*, 2011, s. 18] spośród nich pozostaje bez pracy. Polskie dane wskazują na romski współczynnik aktywności zawodowej dwukrotnie niższy niż w przypadku ogółu społeczeństwa [*Program...*, 2012, s. 17]. W relacji do oczekiwanego w 2020 roku średniego zatrudnienia w PC na poziomie co najmniej 75% dane te wydają się być bardzo wysokie. Podobnie wygląda kwestia edukacji – a w szczególności przedwczesnego przerywania nauki. O ile w 2020 r. pożądanym wynikiem byłoby pojawianie się tego zjawiska w 10% przypadków, to wśród Romów jest to –

ponownie w zależności od państwa – od 4 do ponad 90% [*The situation...*, 2012, s. 14; KOM(2012) 226, s. 3; *National...*, 2010, s. 15], a średnia dla państw UE osiąga około 40%. W Polsce 51% Romów powyżej 13. roku życia nie posiada wykształcenia podstawowego [*Program...*, 2012, s. 12]. Także jeśli chodzi o wskaźniki ukończenia studiów wyższych przez Romów, to średnio w PC jest to zaledwie około 1% tej populacji. Przypomnijmy, że w ramach E2020 celem do 2020 roku jest – jak wskazuje praktyka możliwym do osiągnięcia – średnia na poziomie 40%. W zakresie ubóstwa E2020 zakłada wydobyć z tego obszaru do 2020 roku aż 20 mln Europejczyków. Tymczasem średnio połowa populacji romskiej żyje w biedzie [2009/C 27/20, pkt 3.2.2], a około 30% spośród nich dotknięta jest poziomem ubóstwa określanym jako skrajny. Także uwarunkowana ich specyficzną sytuacją społeczną charakterystyka ubóstwa (wielopokoleniowe, długotrwałe) sprawia, że są oni w bardzo złej sytuacji.

Tak znaczący udział Romów w problemach, jakie ma rozwiązać E2020, wskazuje wyraźnie na to, że ich sytuacja stanowi jeden z problemów, jakie należy rozwiązać. Nie tylko, aby osiągnąć odpowiedni poziom wskaźników, ale także aby zrealizować ideę, jaka leżała u podstawy opracowania E2020 i dążenia do spójności społecznej i gospodarczej UE.

#### UNIJNE RAMY POLITYKI WOBEC ROMÓW

Świadoma europeizacja romskiego dylematu została zapoczątkowana w drugiej połowie pierwszej dekady XXI wieku. Doprowadziła ona do opracowania przez KE komunikatu *Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.*, który stał się podstawą pierwszej spójnej ogólnounijnej polityki w stosunku do tej grupy. Przyczyny zainteresowania sytuacją Romów i ich włączeniem do efektywnego gospodarczo systemu społecznego UE są w znacznej mierze podobne do przyczyn powstania i sformułowania E2020. Ponadto wiążą się one ściśle z ewolucją traktowania Romów przez UE od 1989 roku, a także wynikają z ich sytuacji w poszczególnych PC i ich działaniami.

W przypadku relacji UR i E2020 można mówić o pełnym zintegrowaniu tych dokumentów, skutkującym zarazem narzuconym stopniem zintegrowania zaplanowanych i wdrażanych na poziomie PC krajowych strategii. W ten sposób UR stały się pośrednim narzędziem wdrażania społecznych celów E2020 na poziomie PC. Powoływano się w nich wprost nie tylko na źródło konkretnych wskaźników i obszarów działań znajdujących się właśnie w E2020 [KOM(2011) 173, s. 5], ale i sformułowania odnoszące się do nich odpowiadają dokładnie celom wyznaczonym przez E2020, choć ich kształt został precyzyjnie dopasowany do wymogów narzuconych przez ukierunkowanie UR na politykę wobec Romów. W komunikacie mówi się także, że działania zmierzające do integracji społecznej Romów powinny



wpisywać się w szersze ramy E2020 i przyczyniać się do ich realizacji [KOM(2011) 173, s. 9], pozostając spójne z krajowymi programami reform.

Założenia i cele UR zostały odmiennie sformułowane na poziomie szczegółowym, jednak odnoszą się choćby do problemu udziału w systemie edukacji przyjmując za cel to *aby wszystkie romskie dzieci ukończyły co najmniej szkołę podstawową* [KOM(2011) 173, s. 5], a także zachęcając, aby jak najwięcej Romów brało udział w edukacji na wyższym poziomie (w tym w szkolnictwie wyższym). Nie mniej ważną w UR kwestią jest *ograniczenie nierówności w dziedzinie zatrudnienia między Romami a resztą społeczeństwa* [KOM(2011) 173, s. 6], skutkujące zmniejszeniem ich wykluczenia gospodarczego i społecznego. Te dwa składniki UR w najbardziej bezpośredni sposób wpisują się w realizację celów E2020. Jednak także i inne elementy UR są z nimi związane. Tak jest choćby w przypadku dostępu do usług medycznych i mieszkalnictwa.

Wszystkie komponenty UR mają za zadanie nie tylko zwiększać udział Romów w aktywności społeczeństwa większościowego, ale ponadto odnoszą się bezpośrednio do wydobycia ich z obszaru ubóstwa. Przyczynowe powiązanie z tą sferą poziomu wykształcenia i edukacji zostało wskazane wcześniej. Natomiast problem złych warunków mieszkaniowych oraz wieloaspektowo utrudnionego dostępu Romów do usług medycznych są w znacznej mierze skutkiem biedy.

Wyłącznie kompleksowe rozwiązywanie głównych problemów dostrzeżonych i opisanych przez KE może w przypadku Romów przynieść jakąkolwiek zmianę. Koncentracja jedynie na wybranych elementach szczególnej sytuacji Romów nie przyniosłaby skutków, co powielaloby wieloletnie doświadczenia nieefektywnych działań na ich rzecz realizowane przez UE pod koniec XX i na początku XXI wieku.

Niewątpliwie ważnym składnikiem UR pozwalającym na osiągnięcie założonych celów, jest – podobnie jak w przypadku E2020 – przypisanie zasadniczej odpowiedzialności za realizację proromskiej strategii i wprowadzanie konkretnych rozwiązań PC. Ta krajowa odpowiedzialność jest traktowana bardzo poważnie, jako jedna z podstawowych determinant osiągnięcia sukcesu przy wdrażania UR i ostatecznie zwiększenia włączenia Romów w główny nurt życia społecznego.

W 2011 roku wszystkie państwa członkowskie UE miały obowiązek przedstawić KE krajowe strategie wynikające ze strategicznych ram przyjętych w UR. Zostały one podsumowane i ocenione *ex ante* w perspektywie ich skuteczności przez KE w komunikacie z 2012 roku oraz towarzyszącym mu dokumencie roboczym. Ich przyjęcie stało się także okazją do tego, aby skonkretyzować strategiczne oczekiwania KE, gdyż UR przede wszystkim dopasowywały zasady E2020 do sytuacji związanej z Romami i dopiero zintegrowanie instytucjonalnej reakcji na ich wprowadzenie na poziomie krajowym w połączeniu z mocą KE do kształtowania polityki wspólnotowej pozwoliło ich opracowanie, dzięki czemu – wraz z UR – stały się pełnymi wytycznymi do ich realizacji.

## ROMSKA STRATEGIA POLSKI

Państwa, które nie posiadały dotychczas strategii nakierowanych na Romów przygotowywały krajowe programy ściśle według zasad opisanych w UR. Natomiast w przypadku wielu państw – w tym także Polski – dokumenty przekazane KE mające dookreślać sytuację Romów i kształt proromskich działań na poziomie krajowym dotyczyły istniejących już wcześniej programów. Niejednokrotnie nie wprowadzały nic nowego i wiązały się z UR jedynie na podstawie rzetelnego (rozpoznającego romską sytuację) ich opracowania jeszcze przed przyjęciem ogólnounijnej polityki.

Polska przekazała dokumenty opracowywane w latach 2003–2004 oraz jeden dokument z 2011 roku – wszystkie związane ściśle z podstawą programową rządowego *Programu na rzecz społeczności romskiej w Polsce*. Po dekadzie aktywności w 2013 roku kończył on jednak swoje działanie. Przygotowany i oczekujący na wdrożenie nowy *Program integracji społecznej Romów w Polsce na lata 2014–2020* ma nie tylko odpowiadać założeniom wypracowanym podczas 10 lat pracy na rzecz zrównoważenia równości społecznej Romów i wzrostu gospodarczego społeczeństwa i państwa, ale także w większym stopniu odpowiadać wyzwaniom i zasadom określonym w UR.

Powiązanie bazujące na odpowiedzialności za wspólny kształt prorozwojowej i spójnej Europy oraz realizację wspólnotowej polityki na rzecz Romów zostało wskazane pod postacią deklaracji we wprowadzeniu do programu, stanowiącego podstawę uchwały Rady Ministrów powołującej go.

W tekście programu autorzy wielokrotnie powołują się na problem wykluczenia społecznego Romów – traktując przeciwdziałanie temu problemowi jako zasadniczy cel wszystkich działań [*Program...*, 2012, s. 34]. Odpowiada to zarówno ogólnemu podejściu reprezentowanemu w UR, jak i E2020.

Twórcy programu opierając się na dziesięcioletnich doświadczeniach realizacji rządowych działań na rzecz społeczności romskiej przyznali, że wskazane w UR cztery zasadnicze grupy problemów dotyczących Romów związane z ich wykluczeniem idealnie odpowiadają realnemu zapotrzebowaniu jakie pojawia się w związku z koniecznością poprawy sytuacji polskich Romów. Zatem za kluczowe uznano kwestie edukacji i podniesienia poziomu uczestnictwa romskich dzieci i młodzieży w jej systemie. W ścisłym związku z tym obszarem pozostaje niski poziom udziału Romów w rynku pracy oraz problemy z dostępem do mieszkalnictwa i warunkami mieszkaniowymi, a także zdrowie Romów [*Program...*, 2012, s. 5].

Całość programu jest bardzo precyzyjnie opracowana, odnosząc się do wielu zagadnień szczegółowych związanych z metodologią jego realizacji. Między innymi opisana jest w nim kwestia zaangażowania społeczności romskiej

w konsultacje i realizację konkretnych działań – do tego typu aktywności w PC wyraźnie odnosiły się UR. Także zakres podstaw monitoringu i oceny – w UR poświęcono tej kwestii bardzo dużo miejsca, przypisując jej kapitalne znaczenie dla efektywności strategii – został opisany w polskim programie o wiele szerzej niż miało to miejsce dotychczas. Twórcy programu – podobnie jak w swym zamierzeniu KE – korzystali z demokratycznych mechanizmów zasady pomocniczości i tak jak UR stały się ogólnounijną strategią, której konkretne cele mają być realizowane w specyficzny sposób dla każdego państwa, tak program podkreśla konieczność zaangażowania poziomu lokalnego. Zresztą przenoszenie kształtowania działań na realny poziom jak najbliższy obywatelom i konkretnym problemom terytorialnie zidentyfikowanych społeczności jest wpisany w polską strategię poprzez mechanizm aplikacyjny i rekomendacyjny, za który są odpowiedzialne Urzędy Wojewódzkie.

Poza wstępną ogólną deklaracją odnoszącą się do znacznego wpływu przyjętej przez UE polityki wobec Romów i zaplanowania konkretnych działań odpowiadających w swym zakresie części wskaźników dookreślanych w E2020 oraz realizacji wszystkich wymogów wynikających z UR dla PC, w programie zamieszczono także część *Ramy prawne i zgodność z dokumentami strategicznymi*. Znalazły się w niej konkretne odwołania do polskiego prawodawstwa, a ponadto ściśle odniesienia do UR oraz E2020 jako strategii mającej zapewnić spójności w jej trzech wymiarach dając szansę wykluczonym społecznemu na aktywne uczestnictwo w życiu społeczeństwa europejskiego, wraz z dodatkowym wskazaniem na jedno z narzędzi E2020 – *Europejski program walki z ubóstwem*. Ponadto w tej części programu odwołano się dodatkowo do polskich strategii rozwojowych: *Długookresowej Strategia Rozwoju Kraju pn. „Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności”* (DSRK) oraz *Strategii Rozwoju Kraju – 2020* (SRK), które po części bazują na dorobku wypracowanym wokół celów i zasad wynikających z E2020 i sprofilowanych krajowo dzięki aktualizowanemu systematycznie Krajowemu programowi reform Europa 2020.

## POLSKIE STRATEGIE ROZWOJOWE

Do 2013 roku *Krajowy Program Reform na rzecz realizacji strategii „Europa 2020”* (KPR) doczekał się dwóch aktualizacji – z 2012 i z 2013 roku. W przypadku wszystkich trzech dokumentów należy uznać, że są one adekwatne na krajowym poziomie operacyjnym do założeń określonych w E2020.

Analizując pierwotną – nieaktualizowaną – wersję KPR można dostrzec dużą wagę przykładaną do tych elementów strategii, które bezpośrednio odnosiły się do sytuacji społeczności romskiej.

Polska przyjęła nieco niższy wskaźnik niż zalecany przez KE w zakresie podniesienia poziomu zatrudniania (71% w miejsce 75%), natomiast w obszarze edukacji polskie cele dotyczące przedwczesnego przerywania nauki (4,5% wobec 10%) i wskaźnika osób z wyższym wykształceniem (45% zamiast 40%) były bardziej rygorystyczne. Wynika to w znacznej mierze ze zróżnicowanego krajowego punktu wyjścia, jednak jednocześnie wskazuje na realizm twórców krajowego programu. Mniej relatywnie, a jednak równie ambitnie dookreślony pozostał cel w zakresie przeciwdziałania ubóstwu, przyjmując zmniejszenie liczby osób zagrożonych deprivacją materialną aż o 1,5 mln osób [*Krajowy...*, 2011, s. 7].

W zakresie treści kluczowych w stosunku do włączenia społecznego Romów KPR konkretnie wskazał na te problemy, które zostały określone jako główne kierunki zmian zawarte w UR. Objęły zatem nie tylko obszar zatrudnienia i edukacji, ale bazując na tym, że inwestycja w infrastrukturę społeczną i równy dostęp do usług jest jednym z warunków włączenia społecznego, odniosły się wprost do problematyki systemu ochrony zdrowia i mieszkalnictwa [*Krajowy...*, 2011, s. 24]. Ponadto – w zakresie ogólnych uwag związanych ze zmniejszeniem obszaru wykluczenia społecznego – wskazano znaczenie spójności społecznej i narzędzi mających przeciwdziałać temu zjawisku [*Krajowy...*, 2011, s. 45].

Aktualizacja KPR z 2012 roku ma nieco innych charakter niż pierwotny dokument, konkretyzuje formy i kierunki działania. Jednocześnie – biorąc pod uwagę poziom zintegrowania tego programu z polskimi i europejskimi proromskimi strategiami – odbiega od pożądanego w tym obszarze ukierunkowania. W każdym z obszarów aktywności pojawiają się w nim konkretnie dookreślone grupy wykluczonych, jednak nie pozostawia się już możliwości włączenia innych grup spoza tego katalogu. Jeszcze w KPR mówiło się o działaniach które mają za zadanie włączyć w rynek pracy grupy, które w niewystarczający sposób w nim uczestniczyły, pozostawiając ich zakres otwarty [*Krajowy...*, 2011, s. 41]. W nowszym dokumencie – pomimo odwoływania się do tworzenia mechanizmów zatrudniania migrantów – brak było konkretnych odniesień do jakichkolwiek grup pozostających w wykluczeniu ze względu na przynależność etniczną [*Krajowy...*, 2012, s. 24–27]. Także możliwe i podejmowane działania zostały w znaczącym stopniu dookreślone, obejmując konkretne formy aktywności. Biorąc pod uwagę ich zakres – choćby dziedzinę ekonomii społecznej [*Krajowy...*, 2012, s. 27], która zgodnie z *Programem integracji społecznej Romów w Polsce na lata 2014–2020* nie jest rozwiązaniem dedykowanym dla Romów [*Program...*, 2012, s. 33] – odbiegają one od możliwości pomocy tej grupie. Niestety, także w zakresie zmiany sytuacji edukacyjnej i zdrowotnej oraz mieszkalnictwie (choć w tym przypadku w najmniejszym stopniu) przyjęte mechanizmy – ze względu na swoją specyfikę ukierunkowaną na problemy społeczeństwa głównonurtowego – nie będą wspomagały integracji społecznej Romów. Znalazło to odzwierciedlenie także w aktualizacji KPR z 2013 r., która przede wszystkim rozwija ukierunkowanie

programu wskazane w 2012 roku, a liczne przykłady zrealizowanych i zaplanowanych działań zmierzających do osiągnięcia celów E2020 w połączeniu z konkretnymi zaleceniami w zakresie każdego z obszarów związanych z wykluczeniem społecznym nie wspomagają zmiany sytuacji Romów. Tak jest zarówno w obszarze zatrudnienia [*Krajowy...*, 2013, s. 10–18], edukacji [*Krajowy...*, 2013, s. 38–45], jak i ubóstwa [*Krajowy...*, 2013, s. 45–53].

We wszystkich trzech dokumentach podkreśla się bardzo mocno, że udział w rynku pracy jest najważniejszym czynnikiem przeciwdziałania ubóstwu. Co prawda w Polsce związek pomiędzy bezrobociem a ubóstwem jest bardzo ścisły – dotyczy 16% bezrobotnych i zaledwie 5% pracujących [Firlit-Fesnak, s. 18], to jednak pomijany jest fakt podkreślany przez UE, że miarą ubóstwa nie może być jedynie oczywisty wskaźnik wysokości dochodów [SEC(2007) 1662, pkt 2.1 acc. 2].

W KPR znajdują się bezpośrednie odwołania, wiążące tę strategię z DSRK oraz dziewięcioma strategiami zintegrowanymi [*Krajowy...*, 2011, s. 4–5]. Natomiast aktualizacja KPR z 2013 roku opierała się między innymi na SRK [*Krajowy...*, 2013, s. 4–5].

Te dwa główne dokumenty, wraz ze strategiami zintegrowanymi stanowiły także ogólną podstawę do przygotowania *Programu integracji społecznej Romów w Polsce na lata 2014–2020*, który wpisuje się w główny cel tak pierwszego z nich – poprawę jakości życia Polaków osiąganą między innymi poprzez zwiększenie spójności społecznej [*Długookresowa...*, 2013, s. 42], a także drugiego – wzmocnienie gospodarczych, społecznych i instytucjonalnych potencjałów zapewniających szybszy i zrównoważony rozwój kraju oraz poprawę życia ludności [*Strategia...*, 2012, s. 27]. Pomimo tego, że na poziomie szczegółowym DSRK koncentruje się w znacznej mierze na wskaźnikach makroekonomicznych i jako dokument długoterminowej perspektywy nie może odnosić się do wielu szczegółowych kwestii, to jego ogólny kierunek wpisuje się w założenie E2020, a w tekście główne cele europejskiej strategii stanowią jeden z punktów wyjścia do określania długoterminowych perspektyw rozwoju Polski [*Długookresowa...*, 2013, s. 13–15].

W SRK odrębna część została poświęcona spójności społecznej i terytorialnej. Zagadnienia włączenia i integracji społecznej, równego dostępu do edukacji i rynku pracy oraz podstawowych usług społecznych zostały w niej opisane w takim stopniu i w taki sposób, że wydają się one być o wiele bardziej zbieżne z oczekiwaniami ze strony UR i polskiej proromskiej strategii, niż ma to miejsce w KPR – przynajmniej jeśli chodzi o zakres przedmiotowy [*Strategia...*, 2012, s. 144–149], gdyż na płaszczyźnie podmiotowej wskazuje się jako niewyłączający przykład głównie niepełnosprawnych. Warto także zwrócić uwagę – na zgodną z intencjami KE – koncentrację tego dokumentu na aspekcie terytorialnym spójności. O jej korelacji z E2020 mówi DSRK [*Długookresowa...*, 2013, s. 12], a SRK nie tylko deklaratorywnie powołuje się na E2020, ale uwzględnia wszystkie podstawowe czynniki wskazane w unijnej strategii.

## PODSUMOWANIE

Na podstawie tego krótkiego przeglądu wzajemnych relacji zawartości programowych dokumentów UE, dokumentów sektorowych oraz krajowych strategii o charakterze ogólnym, można mówić o ich wysokim poziomie zintegrowania na płaszczyźnie celów, a także strategicznych założeń. W przypadku UR i KPR poziom ich zintegrowania zaszkodził ich konkretności, co jednak zostało efektywnie zweryfikowane w późniejszym czasie.

Pomimo tego, pomiędzy założeniami i ukierunkowaniem działań można dostrzec pewne rozbieżności na poziomie szczegółowym. Rozpatrując krajowe programy nie można powiedzieć, że odbiegają od założeń E2020 – czy są to KPR wraz z aktualizacjami, czy strategie długoterminowe, czy też program romski. Jednak – co jest najbardziej widoczne w aktualizacjach KPR – pojawiają się rozbieżności, które sprawiają, że najniższy poziom zintegrowania strategicznego zachodzi pomiędzy KPR a nowym polskim programem romskim. Wynika to z koncentracji na innych aspektach wskazywanych w E2020. Inne także są priorytety każdego z tych dokumentów i KPR musi brać pod uwagę jak najszerszy kontekst społeczny. Liczebność – często przywoływanych jako grupa wykluczona – niepełnosprawnych jest o wiele większa niż polskich Romów (12% w opozycji do 0,10% populacji). Jednak zaplanowano także szczególne działania dla migrantów, których udział w całkowitej populacji Polski określany jest na poziomie 0,2–6%. W tym przypadku być może dostrzeżono w migrantach większy kapitał i potencjał społeczny, niż w przypadku grupy, która – zgodnie ze stereotypami bazującymi na praktyce społecznej – pozostaje niechętna jakimkolwiek zabiegom włączeniowym.

Ostatecznie jednak należy przyznać, że ogólne założenia strategii powstających na każdym poziomie są zgodne z unijnymi wytycznymi świadcząc o znacznym stopniu ich zintegrowania także na płaszczyźnie zaplanowanych działań. Nawet w przypadku wskazanych braków czy rozbieżności w pewnych zakresach na płaszczyźnie krajowym, są one uzupełniane poprzez wzajemną korelację w innych obszarach i celach ogólnych. Ponadto nie pojawiają się w dokumentach i praktyce ich wdrażania sprzeczności, które uniemożliwiłyby całkowicie realizację innych – sektorowych strategii, takich jak program romski.

Co więcej, w przypadku pełnego wdrożenia *Programu integracji społecznej Romów w Polsce na lata 2014–2020*, należy oczekiwać na podstawie wieloletniej praktyki *Programu na rzecz społeczności romskiej*, że jego efekty będą wspomagać osiągnięcie efektów przez krajowe strategię ogólne. Dodatkowo wypracowane wskaźniki nie tylko zaspokoją oczekiwania KE sformułowane w grupie dokumentów związanych z UR, ale także praktycznie wspomogą dążenie do celów wskazanych w KPR oraz SRK i DSRK.

## LITERATURA

- 2005/C 164/13, Rezolucja Komitetu Regionów w sprawie redynamizacji Strategii Lizońskiej, Official Journal C 164, 05/07/2005 P. 0091 – 0094, 24/02/2005.
- 2009/C 27/20, Opinia Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie: „Integracja mniejszości – Romowie”, 2009/C 27/20, 10.6.2008, Dz. U. UE C 027 z 3.02.2009.
- COM(2010) 642/3, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego *Wnioski z piątego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: przyszłość polityki spójności* COM(2010) 642/3.
- De Laat J., 2010, *Economic Costs of Roma Exclusion*, The World Bank.
- Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju pn. „Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności”*, 2013, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa.
- Firlit-Fesnak G., *Polska bieda z perspektywy krajowej i regionalnej*, Mazowieckiego Centrum Polityki Społecznej, <http://www.mcps-efs.pl>.
- Information on Roma integration policy measures in Latvia. Link with national and international standards and legislation, as well as the recommendations of organisations at international and national level*, Riga: Government of Latvia, November 2011.
- Ivanow A. (ed.), 2002, *Avoiding the dependency trap: the Roma in the central eastern Europe*, UNDP, Bratislava.
- KOM(2010) 2020, Komunikat Komisji *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, KOM(2010) 2020 wersja ostateczna, 3.3.2010.
- KOM(2011) 173, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów *Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 r.*, KOM(2011) 173 wersja ostateczna, 5.4.2011.
- KOM(2012) 226, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego oraz Komitetu Regionów *Krajowe strategie integracji Romów: pierwszy etap wdrażania unijnych ram* KOM(2012) 226 wersja ostateczna, 21.5.2012.
- Krajowy program reform Europa 2020*, 2011, Warszawa.
- Krajowy program reform Europa 2020. Aktualizacja 2012/2013*, Warszawa 2012.
- Krajowy program reform Europa 2020. Aktualizacja 2013/2014*, Warszawa 2013.
- National Programme of Measures for Roma of the Government of the Republic of Slovenia for the Period 2010–2015*, Republika Slovenija. Vlada Republike Slovenije Working Translation, No.: 09501-2/2010/7, Ljubljana 11 March 2010.
- Program integracji społecznej Romów w Polsce na lata 2014–2020*, Warszawa 2012.
- SEC(2007) 1662, Dokument roboczy służb Komisji Wniosek dotyczący Decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Roku Walki z Ubóstwem i Wykluczeniem Społecznym (2010) – Streszczenie ocena skutków, SEC(2007) 1662 końcowy, 12.12.2007.

- Strategia Rozwoju Kraju – 2020: aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo*, 2012, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- SWD(2012) 133 final, Commission Staff Working Document *Accompanying the document Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions National Roma Integration Strategies: a first step in the implementation of the EU Framework COM(2012) 226 final* SWD(2012) 133 final, 21.5.2012.
- Szewczyk M., 2013, *Unia Europejska i Romowie. System wobec kultury etnicznej*, Muzeum Okręgowe w Tarnowie, Tarnów.
- The situation of Roma in 11 EU Member States. Survey results at a glance*, European Union Agency for Fundamental Rights, UNDP, Luxembourg 2012.

### Streszczenie

Przyjęta przez Komisję Europejską w 2010 roku strategia Europa 2020 ma zagwarantować zrównoważony rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu w państwach członkowskich. W ścisłym powiązaniu z Europą 2020 Komisja Europejska przyjęła komunikat *Unijne ramy dotyczące krajowych strategii integracji Romów do 2020 roku*. Określa on strategiczne ramy umożliwiające likwidację przepaści społecznej i gospodarczej istniejącej pomiędzy społecznością Romów a społeczeństwem głównego nurtu. Wymagane jest do tego jednak zintegrowane podejście każdego z państw Unii Europejskiej wobec romskiego dylematu. Nowy *Program integracji społecznej Romów w Polsce na lata 2014–2020* ma nie tylko odpowiadać założeniom wypracowanym podczas 10 lat pracy na rzecz tej społeczności, ale także spełniać założenia tak samej strategii Europa 2020 oraz polskiego *Krajowego programu reform Europa 2020*, jak i polskich strategii długookresowych: *Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Polska 2030* oraz *Strategii Rozwoju Kraju – 2020*. W tekście dokonano analizy powyższych dokumentów. Badanie zostało ukierunkowane na te ich składniki, które wiążą się ze spójnością Unii Europejskiej. Stanowią one – a przynajmniej powinny spełniać tę funkcję – podstawę do budowania strategii działań na rzecz spójności rozwoju. Celem badania było wskazanie na wzajemne powiązanie powyższych dokumentów w tym zakresie, określenie ich komplementarności wobec dążenia do spójności społecznej i gospodarczej oraz w efekcie – poziomu ich zintegrowania w tym obszarze (niestety, pozostającego na niskim poziomie), który powinien pozytywnie wpływać na osiąganie ich wspólnych celów.

*Słowa kluczowe:* Romowie, spójność, strategia, Unia Europejska

## **An Integrated Approach to the Socio-economic Dimension of the Roma Dilemma: EU Measures and National Polish Plane**

### *Summary*

The Europe 2020 strategy adopted by the European Commission in 2010 is to ensure sustainable and inclusive growth in Member States. In close connection with Europe 2020, the European Commission adopted a Communication entitled *EU Framework for National Roma Integration Strategies up to 2020*. It sets out the strategic framework for the elimination of the social and economic gap that exists between the Roma community and the mainstream society. However, it requires an integrated approach to Roma dilemma for each of the



EU countries. The new program of Social Integration of the Roma in Poland for the period 2014–2020 is not only supposed to adapt to assumptions worked out in 10 years of working for the community, but also meets the same assumptions as the Europe 2020 strategy and the Polish National Reform Program 2020 and the Polish long-term strategies: Long-term National Development Strategy, Poland in 2030 and the National Development Strategy – 2020. The text analyzes elements connected with European Union's economy and social components which are the basis for strategy actions taken in order to achieve cohesion development. The aim of the study was to identify the interrelation of these documents in this regard, to determine their complementarity to the pursuit of economic and social cohesion and as a result – their level of integration in this area (unfortunately, remaining at a low level), which should positively affect the achievement of their common goals.

*Keywords:* Roma, cohesion, strategy, European Union

JEL: Z18, J15, O21, J78, O15